

1 国土審議会土地政策分科会企画部会 とりまとめ（骨子案）

2

3 目次

4

5 I. 所有者不明土地について 1

6 1. 所有者不明土地の現状 1

7 2. 所有者不明土地に関するこれまでの取組 1

8 II. 所有者不明土地法見直しの方向性の検討 2

9 1. 所有者不明土地の円滑な利用を図るための仕組みの拡充 2

10 2. 管理不全土地の適正な管理を図るための仕組みの創設 4

11 3. 所有者不明土地対策を地域で一体となって進めていくための仕組みの創設 ... 4

12 III. 所有者不明土地対策の推進のためのその他の取組 5

13 1. 用地関係業務の支援の強化 5

14 2. 国民への周知のための広報活動の充実 5

15

16

17 注：灰色塗の項目は、本日の議論を踏まえて今後追記する予定のもの。

1 I. 所有者不明土地について

2 1. 所有者不明土地の現状

3 所有者不明土地は、人口減少・高齢化の進展とそれに伴う土地利用ニーズの低
4 下を背景に増加してきた。実際に、国の直轄事業における用地取得業務において
5 は、所有者不明によりあい路案件¹となっている件数が占める割合が、平成18年
6 度には12.2%であったものが令和元年度には17.2%となるなど、約1.5倍に増
7 加している。²また、地籍調査を実施した地区における所有者不明土地（登記簿上
8 の所有者の所在が不明な土地）の割合が、平成29年度には約22%であったもの
9 が4年後の令和2年度にも約24%であるなど、一定数存在していることがうかが
10 える。³

11 有識者で構成される所有者不明土地問題研究会（座長・増田寛也氏）が行った
12 推計⁴によれば、所有者不明土地の総面積は2016年時点で約410万haであったも
13 のが2040年には約720万haに増加し、その利用・管理に要するコスト等を踏ま
14 えると、2016年時点では単年あたり約1,800億円の経済的損失が2040年時点に
15 は約3,100億円まで増加するという数値が提示されているなど、所有者不明土地
16 の増加は、国民経済の損失と直結するものであると言える。

17

18 2. 所有者不明土地に関するこれまでの取組

19 所有者不明土地が我が国における喫緊の課題として顕在化して以降、政府は、
20 関係省庁が一丸となって取り組むための関係閣僚会議を立ち上げ、所有者不明土
21 地対策の推進に取り組んできた。

22

23 平成30年に所有者不明土地の利用の円滑化等に関する特別措置法（平成30年
24 法律第49号。以下「所有者不明土地法」という。）が制定され、所有者不明土地
25 を円滑に利用するための仕組みとして、所有者不明土地を公共的な目的のために
26 利用することができる制度（地域福利増進事業）や、公共事業において所有者不
27 明土地を収用する手続の合理化・円滑化のための制度が創設された。また、所有
28 者の探索を合理化するための仕組みとして、探索に必要な場合には、公的書類（登
29 記簿、住民票、戸籍等）を調査することができる制度等が創設された。農地・林
30 地についても同様に、平成30年の農業経営基盤強化促進法等の改正と森林経営
31 管理法の制定によって、所有者不明農地・森林の利用等を可能とする措置が講じ
32 られている。

33 令和2年には、土地に関する基本的な理念等を規定する土地基本法が、平成元

1 事業着手から3年以上経過しても事業が困難となっている要因（あい路）が解消されていない案件

2 令和2年度用地あい路調査（国土交通省実施）結果より

3 令和2年度地籍調査における土地所有者等に関する調査（国土交通省実施）結果より

4 所有者不明土地問題研究会 最終報告概要（平成29年12月13日、所有者不明土地問題研究会作成）

1 年の制定時以来約30年ぶりに改正された。これは、バブル崩壊と長期にわたる
2 地価の下落、土地神話の崩壊、グローバル化の進展を経て、所有者不明土地に関
3 する課題の顕在化も含め、我が国の土地を巡る状況が大きく変化したことを踏ま
4 えたものであった。改正土地基本法においては、土地政策の目的として、土地の
5 適正な「管理」に関する土地所有者等の「責務」が規定されたほか、所有者不明
6 土地の円滑な利用及び管理の確保に関する規定が追加された。

7 これらの取組を踏まえ、令和3年には、所有者不明土地の発生予防・利用の円
8 滑化を目的として、民事基本法制の抜本的な見直しが行われた。所有者不明土地
9 の主要な発生原因である相続登記等が行われないことを防止するため、その申請
10 を義務化することとされたほか、相続等により土地所有権を取得した者が一定の
11 要件の下でその土地の所有権を国庫に帰属させることができる制度が創設され
12 た。また、不明共有者がいる場合における共有物の利用・処分を円滑化する仕組
13 みや、隣地の所有者が不明の場合にライフラインを設置できる権利の明確化とい
14 った制度が創設されたところである。

16 II. 所有者不明土地法見直しの方向性の検討

17 前述したようなこれまでの経緯を踏まえ、本部会においては、関係閣僚会議にお
18 いて示された3つの事項を中心に、地方公共団体へのアンケート調査結果の分析や
19 関係省庁へのヒアリングにより検討を進めてきた。以下に、その検討により得られ
20 た見直しの方向性を示す。

22 1. 所有者不明土地の円滑な利用を図るための仕組みの拡充

23 地域福利増進事業は、地域住民等の共同の福祉・利便の増進に寄与するような
24 公益性の高い事業を行おうとする事業者に対して、申請を受けた都道府県知事の
25 裁定により特定所有者不明土地⁵に土地等使用権を設定し、事業のために活用する
26 ことができる制度である。

27 この制度については、令和3年12月時点において全国で1件の裁定申請事例
28 がある⁶ものの、裁定まで至った事例はない。市町村に対する調査においては、活
29 用を検討しても、適当な事業が対象となっていない、土地等使用権の上限期間（10
30 年間）が短い、補償金が準備できない、といった理由で活用まで至らないケース
31 が複数あるという結果が示されている。

32 この制度をより活用されやすいものとするために、これらの点について検討す
33 ることが必要である。その際、地域福利増進事業が不明の土地所有者の同意を得
34 ずに土地を利用することができる制度であることを踏まえ、土地所有者の権利保

⁵ 所有者不明土地のうち、現に建築物（簡易建築物を除く。）が存せず、業務の用に供されていない土地

⁶ 令和3年9月14日に新潟県に対して同県粟島浦村より裁定申請があったもの。（令和3年12月末現在、縦覧中）

1 護に十分配慮しながら、検討を進めていくべきである。

2

3 ○ 地域福利増進事業の対象となる事業の拡充

4 近年、平成30年7月豪雨や令和元年房総半島台風・東日本台風等、気候変動
5 の影響により激甚な自然災害が頻発している。また、甚大な被害をもたらすと
6 予測されている南海トラフ地震・首都直下地震の発生が切迫化している状況に
7 ある。このように自然災害が激甚化・頻発化している状況において、地域防災
8 力の向上は非常に重要である。

9 防災・減災に関する事業については、現行の地域福利増進事業においても、
10 避難用の防災空地として活用するための広場の整備事業や、収用適格事業であ
11 る水防用の施設の整備に関する事業に活用することはできるが、地域の災害対
12 策に活用するための施設の整備事業は対象となっていない。

13 この点、防災用の資材や食料等を備蓄する倉庫や、通信網が断絶した際にも
14 活用できる通信設備、停電時に電力を確保するための非常用発電施設といった
15 地域の災害対策に役立つ施設は、地域住民等の生命の保護等に直接役立つもの
16 であることから、こうした施設についても、地域福利増進事業の対象とするこ
17 とができるよう検討するべきである。

18

19 同様に、地域防災力の向上の観点から、地域において活用できる電力を発電
20 する再生可能エネルギー発電設備に関するニーズが高まっている。令和元年9
21 月の台風15号により千葉県睦沢町全域で停電が発生した際には、道の駅に設置
22 された太陽光発電等の再生可能エネルギー発電設備が稼働し、近隣住宅に電力
23 の供給や温水シャワーの提供を行うことができた。⁷このように、地域に電力を
24 供給する再生可能エネルギー発電設備は、災害時におけるバックアップ電源と
25 して作用することが期待されている。

26 再生可能エネルギーの発電に関する事業については、現行の地域福利増進事
27 業においても、収用適格事業である電気事業法（昭和39年法律第170号）によ
28 る発電事業等の用に供する電気工作物の整備に関する事業として対象に規定さ
29 れているが、小規模な発電をする設備や、電気の供給先を限定している設備に
30 ついては、電気事業法上の発電事業に該当せず、対象となっていない。

31 地域住民等の共同の福祉及び利便の増進に寄与するものという地域福利増
32 進事業の趣旨を踏まえ、災害時のバックアップ電源として活用できるような、
33 地産地消に資する再生可能エネルギー発電設備については新たに対象に追加す
34 るべきである。

35 なお、適切な整備が行われず地域に悪影響を及ぼす事例や、景観を破壊する
36 事例など、再生可能エネルギー発電設備が原因となって発生するトラブルが各
37 所で問題となっていることから、地域福利増進事業の対象に再生可能エネルギ

⁷ 第44回企画部会資料2-1参照

1 一発電設備の整備事業を追加するに当たっては、その対象となる要件を厳格に
2 検討するとともに、設備の整備後も適切な運用が徹底されるよう関係省庁と綿
3 密に連携した対応を求める。

4
5 ○ 地域福利増進事業の土地等使用権の上限期間の延長

6 現行制度上、地域福利増進事業における土地等使用権の上限期間は10年とさ
7 れている。これは、事業者の初期投資の回収が可能な程度に長期でありつつ、
8 事業者・土地所有者それぞれの社会的・経済的事情が変化して土地利用意向に
9 も変化が生じると考えられる期間をおよそ10年程度と見込んで設定されたも
10 のである。

11 この点、市町村に対するアンケート調査においては、地域福利増進事業の活
12 用を検討したものの、上限期間10年の費用対効果が低いために事業実施を断念
13 したといった回答が複数見られた。また、民間主体が地域福利増進事業の活用
14 を検討する際、10年後には原状回復を行うことを前提として事業計画を定める
15 こととなり、償却期間が10年を超える施設について民間融資による資金調達を
16 行うことが困難であるなど、10年という上限期間が事業開始のハードルになっ
17 ているという課題が明らかになっている。

18 よって、例えば民間事業者が主に主体となると考えられる事業等、特にその
19 事業期間を10年以上要すると考えられる対象事業については、上限期間の延長
20 を検討するべきである。

21
22 2. 管理不全土地の適正な管理を図るための仕組みの創設

23
24 <今回の部会においてご議論いただく内容を反映>

25
26 3. 所有者不明土地対策を地域で一体となって進めていくための仕組みの創設

27 所有者不明土地に対して、その円滑な利用や適正な管理を進めるための関係者
28 への支援や、所有者に代わって行う管理等を実施するほか、低未利用土地の情報
29 を仲介し、必要な場合には取引を支援する機能を担うNPOや一般社団法人とい
30 った法人が存在している。こうした法人は、市町村と密接に連携した取組を展開
31 し、地域における所有者不明土地対策を後押しする存在である。

32 市町村に対する調査においても、NPOや一般社団法人等の法人において、土
33 地の情報の仲介や相談受付、管理、地域福利増進事業の実施といった業務を行っ
34 てほしいと回答した市町村が数多く存在しており、高いニーズがあることがうか
35 がえる。所有者不明土地対策を効果的に進めていくためには、市町村がこうした
36 地域の法人と協働しながら取り組んでいくことが極めて重要である。

37 国土交通省では、令和2年度よりこのような取組を行っている法人等のモデル
38 調査を実施しており、本部会においてもモデル調査に採択された事例を取り上げ

1 て分析を行ったところ、法人に公的な信用力を付与することで地域住民や土地所
2 有者等とのやり取りがスムーズになり、土地の情報仲介等が円滑に実施できた成
3 功事例があった。

4 以上を踏まえ、市町村がこうした法人を指定することにより公的な信用力を付
5 与し、連携しながら取り組んでいくための制度を検討するべきである。

6
7 <今回の部会においてご議論いただく内容を反映し、更に追記>
8

9 III. 所有者不明土地対策の推進のためのその他の取組

10 1. 用地関係業務の支援の強化

11 用地の取得やそれに伴う損失の補償等の関係業務（用地関係業務）は、公共事
12 業の進捗はもとより、土地政策を進めるに当たって、その「下支え」となる重要
13 な業務である。

14 近年、所有者不明土地が用地取得の主なあい路となっており、今後の所有者不
15 明土地の増加が、用地関係業務の推進にとって更なる支障となっていくことが考
16 えられる。また、昨今の自然災害の激甚化・頻発化により、迅速な社会資本の整
17 備がますます求められるようになってきている。一方で、特に各地域に密接に関係す
18 る市町村においては用地担当職員が大きく減少し、補償コンサルタントの登録業
19 者数も減少傾向にあるなど、用地関係業務を支える官民の状況は厳しい環境にな
20 りつつある。

21 このような中、国や都道府県が民間とも一体となって、市町村にとって必要な
22 支援を行うなど、各関係機関が更に連携しつつ対応していくことが必要である。

23 このため、所有者不明土地連携協議会の活動内容を拡充し、用地関係業務の関
24 係者の拡大及び連携の強化を図るとともに、所有者不明土地法に基づく制度が効
25 果的に活用されるよう、国及び都道府県から市町村に対する運用面での助言・支
26 援等を更に強化するべきである。

27 28 2. 国民への周知のための広報活動の充実

29 所有者不明土地対策を効果的に推進していくためには、その施策の重要性、必
30 要性に対する国民の理解が必要不可欠である。

31 土地基本法においても、国及び地方公共団体の責務として、広報活動等を通じ
32 て土地についての基本理念に関して国民の理解を深める適切な措置を講じなけれ
33 ばならないとされている。また、令和3年の民事基本法制の改正においても、そ
34 の内容が国民全般に十分に浸透するよう積極的かつ細やかな広報活動を行い、周
35 知徹底に努めるよう附帯決議がなされているところである。

36 今回の所有者不明土地法の見直しの内容についても、国民の理解を十分得られ
37 るよう、国及び地方公共団体が積極的な広報活動を展開していくべきである。